

Commentary on Opinion No. 58/2020 concerning Deniz Yengin and Heydar Safari Diman (Japan) adopted by the Working Group on Arbitrary Detention

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2021-03-29 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 高尾, 栄治 メールアドレス: 所属:
URL	https://mu.repo.nii.ac.jp/records/1464

国連人権理事会・恣意的拘禁作業部会 「Deniz Yengin 及び Heydar Safari Diman (日本) に関する意見 No.58/2020」の紹介

- 日本政府による入管収容施設への収容について、世界人権宣言及び自由権規約の規定に違反しており、恣意的な身体の自由の剥奪にあたる判断した意見-

高尾 栄 治

- 一 本稿の目的
- 二 恣意的拘禁作業部会について
- 三 本件意見の概要
- 四 本件意見についての解説

一 本稿の目的

国際連合人権理事会の下に設置されている恣意的拘禁に関する作業部会(以下「恣意的拘禁作業部会」という。)は、2020年9月25日付で、「Deniz Yengin と Heydar Safari Diman (日本) に関する意見 No.58/2020」(以下「本件意見」という。)を公表した¹。恣意的拘禁作業部会が、日本政府による外

1 Working Group on Arbitrary Detention [hereinafter WGAD], *Opinion No. 58/2020 concerning Deniz Yengin and Heydar Safari Diman (Japan)*, A/HRC/WGAD/2020/58, 25 September 2020 available at https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session88/A_HRC_WGAD_2020_58_Advance_Edited_Version.pdf [accessed 6 January 2021]. なお、この意見の日本語訳が、特定非営利活動法人移住者と連帯するネットワーク(移住連)のウェブサイト(URL: https://migrants.jp/user/media/ijuuren/page/news/pdf/WGAD_Opinion_JPN_final.pdf)で公表されており、有益である。また、本件意見にかかる個人通報に至るまでの具

国人の入管収容について意見を示したのは、本件意見が初めてである。このように初めての意見が出された背景には、恣意的拘禁作業部会への個人通報に取り組んだ有志の弁護士グループによる多大な尽力があった。

本稿は、本件意見につき紹介することを目的とする。本件意見を紹介する理由は、次のとおりである。

日本の出入国管理及び難民認定法の下では、退去強制令書の発付を受けた外国人については、送還可能のときまで、入管収容施設に収容することができる（同法第 5 条第 5 項）。しかし、退去強制令書発付後の収容については、収容期間の上限が定められておらず、収容継続の必要性等について裁判所が定期的にチェックする制度も存在しない。そのため、退去強制令書発付後の収容について、長期化を抑制する仕組みがない状況となっている²。その結果、2019年6月には、長期収容に抗議してハンガーストライキを行っていたナイジェリア人男性が入管収容施設において餓死するという痛ましい事件も起きたところである³。

このような状況を背景として、本件意見は、長期収容に抗議してハンガーストライキを行っていた者に対して、日本政府が短期間の身体解放と収容を繰り返した事案につき、世界人権宣言及び自由権規約の規定に違反しており、恣意的な身体的自由の剥奪にあたる旨の見解を示したものであり、国連機関による権威ある見解として大きな影響力があるため紹介する意義が大きい。

また、本件意見においては、特定の事案における収容について、恣意的

体的な経緯については、駒井知会「[[コラム] 人間を壊す入管収容政策」法学セミナー 65 巻 2 号 (2020) 40 頁に詳しい。

- 2 仮放免が許可されれば身体は解放されるものの、保証金の納付が必要であること、就労ができないこと、原則として住居地の都道府県内に行動範囲を制限されること等の制約が課される（出入国管理及び難民認定法第 5 条第 2 項参照）。また、仮放免期間が満了した際に、再び収容されることもある。
- 3 出入国在留管理庁は、このナイジェリア人男性の餓死事件につき、調査報告書を公表している（出入国在留管理庁「大村入国管理センター被収容者死亡事案に関する調査報告書」（2019 年 10 月）<http://www.moj.go.jp/isa/content/930004425.pdf>（2021 年 1 月 6 日確認）。なお、この調査報告書では、死亡した男性の死因を「飢餓死」（同 5 頁）としつつも、死亡した男性について、「職権で仮放免を行うべきであったということはない。」（同 13 頁）としている。

な身体の自由の剥奪にあたる旨の見解を示したのみに留まらず、収容について定期的な司法審査が行われないことや、収容期間の上限が定められていない点において、日本の出入国管理及び難民認定法の規定が国際人権法の規範と整合していない旨の見解も示されている。そのため、本件意見は、今後の日本の入管収容政策のあり方を検討する上でも重要な示唆を与えるものである。

二 恣意的拘禁作業部会について

以下、恣意的拘禁作業部会の概要について説明する。

1 権限

国際連合人権理事会は、特別手続 (Special Procedures) という制度を有している。この制度の下で、国際連合人権理事会は、専門家である個人を「特別報告者 (Special Rapporteur)」又は「独立専門家 (Independent Expert)」に任命し、あるいは、専門家のグループを「作業部会 (Working Group)」として任命し、検討すべき問題について調査させ、国連人権理事会に報告させることができる。恣意的拘禁作業部会は、このような特別手続の制度の下で設けられた作業部会の一つである⁴。

恣意的拘禁作業部会は、1991年に、国際連合人権委員会により設置された。その後、2006年に国際連合人権理事会が設置されたことに伴い、恣意的拘禁作業部会の権限 (mandate) も、他の特別手続とともに、国際連合人権理事会の下に引き継がれた⁵。

恣意的拘禁作業部会が与えられている権限の概要は、次の (a) から (f) までのとおりである⁶。

4 UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Revised Fact Sheet No. 26. The Working Group on Arbitrary Detention*, 2 February 2019, No. 26, available at <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/FactSheet26.pdf> [accessed 6 January 2021] at 2.

5 *Id.* at 3.

6 *Id.* at 3-4.

- (a) 恣意的又はその他関連する国際的規範に従わない身体の自由の剥奪についての事案の調査。これは通常は、定型的なコミュニケーション手続を経て、意見 (opinion) の採択及び発布につながる。
- (b) 政府、国際機関及び非政府組織に対する情報の請求及び受領、並びに、関係する個人、その家族及びその代理人からの情報の受領
- (c) 恣意的拘禁と主張される事案に関して提出された情報に対し、関係する政府に緊急アピールを送付する等の行動をとること。
- (d) 政府の招聘に基づく現地調査。
- (e) 一般的性質の問題についての審議結果 (deliberation) の作成。
- (f) 国際連合人権理事会への年次報告の提示。

恣意的拘禁作業部会が上記の権限を与えられた結果、恣意的拘禁作業部会は、条約に基づかない機関として唯一、拘禁が恣意的か否かについて、個人通報 (individual complaints) を検討する権限を有することとなった。恣意的拘禁作業部会は、特定の条約に基づいて設置されたものではないため、すべての国連加盟国に対して、その国がどの条約を批准しているかにかかわらず関与できる⁷。

2 身体の自由の剥奪が恣意的であると判断される5つのカテゴリー

恣意的拘禁作業部会は、世界人権宣言、市民的及び政治的権利に関する国際規約 (以下「自由権規約」という。)、あらゆる形態の抑留又は拘禁の下にあるすべての者の保護のための諸原則 (被拘禁者保護原則) を参照し、通報された事案の検討にあたっての適用基準を定めた。この適用基準によれば、身体の自由の剥奪が以下の5つのカテゴリーのいずれかに該当すれば、身体の自由の剥奪は恣意的なものと判断される。その5つのカテゴリーは、概ね次のようなものである⁸。

⁷ *Id.* at 4.

⁸ *Id.* at 5-6.

- カテゴリー I : 身体の自由の剥奪を正当化するいかなる法的根拠の援用も明らかに不可能な場合
- カテゴリー II : 世界人権宣言及び自由権規約の関連条項によって保障された権利又は自由の行使に起因して身体が剥奪された場合
- カテゴリー III : 公正な裁判を受ける権利に関連する国際規範の完全な又は部分的な不遵守が、身体の自由の剥奪に恣意的な性質を与えるほどに重大な場合
- カテゴリー IV : 庇護申請者、移住者又は難民が、行政上又は司法上の審査又は救済を受ける可能性のないまま長期間の行政収容を受けている場合
- カテゴリー V : 身体の自由の剥奪が一定の地位に基づく差別によるものであるため国際法違反を構成しており、人権の平等を無視することを目的とする又は人権の平等を無視する結果となる場合

さらに、恣意的拘禁作業部会は、移住者及び庇護申請者の自由の剥奪についての解釈指針を示した「移住者の自由の剥奪に関する改定審議結果第5号」⁹を採択している。

三 本件意見の概要

以上の前提情報を踏まえて、ここからは恣意的拘禁作業部会が公表した本件意見の概要について紹介する。

1 情報源からの通報

まず、本件意見においては、情報源からの通報内容が要約されている。以下、情報源からの通報内容の概要を紹介する。

9 WGAD, *Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants*, A/HRC/39/45 Annex, available at <https://undocs.org/A/HRC/39/45> [accessed 7 January 2021]

(1) Deniz Yengin 氏についての情報

Yengin 氏の国籍はトルコである。2007年5月15日に来日した。クルド民族であること、アレビズム（イスラム教の少数派）を信仰していること、および、政治的意見を理由とする迫害から逃れてきた¹⁰。2011年には日本人の妻と婚姻したものの、在留資格は認められていない¹¹。

これまで3回難民認定申請を行ったがいずれも不認定となり、現在、4回目の難民認定申請を行っている¹²。

2008年6月16日には、退去強制令書の発付を受けた。その後、Yengin 氏は、東日本入国管理センターに収容され、仮放免により解放され、再び収容されるということを繰り返した¹³。最長の収容期間は3年2か月以上に及んだ¹⁴。

2019年5月、Yengin 氏をはじめとする収容者たちが、収容に抗議するためにハンガーストライキを開始した。Yengin 氏は、かなりの量の体重が減少し、少なくとも4回自殺を試みた¹⁵。

2019年8月、Yengin 氏は、仮放免を許可された。しかし、仮放免を認められた期間は2週間であった。Yengin 氏は、その仮放免期間中に、精神疾患と診断された。この原因の一つには、過酷な取扱いを含んだ、長期収容によって蓄積された極度のストレスへの反応があるものと考えられた¹⁶。

その後、Yengin 氏は、2019年11月7日に東日本入国管理センターに再収容され、2020年3月23日に再び仮放免を許可された。今後も、収容を繰り返す運用が再開することが懸念されている¹⁷。

10 WGAD, *Supra* note 1, para. 4.

11 *Id.* para. 6.

12 *Id.* para. 5.

13 *Id.* para. 7.

14 *Id.* para. 8.

15 *Id.* para. 10.

16 *Id.* para. 11.

17 *Id.* para. 12.

(2) Heydar Safari Diman 氏についての情報

Safari Diman 氏の国籍はイランである。1991年11月から日本に滞在している。1992年2月に在留資格を失い、その後何度も難民認定申請を行ったがすべて不認定となった。現在も難民認定申請中である¹⁸。

Safari Diman 氏は、退去強制令書の発付を受けたため、2010年1月14日から2010年12月6日まで収容された。その後、2016年6月8日に、再び収容された¹⁹。

そして、Safari Diman 氏は、2019年6月7日には、収容されていた東日本入国管理センターにおいて、ハンガーストライキを開始した²⁰。その後、2019年7月31日、3年1か月の収容期間を経て、仮放免を許可された。しかし、仮放免を認められた期間は2週間であった。短期間の仮放免は、Safari Diman 氏に深刻な心理的影響を与えた。Safari Diman 氏は、うつ状態及び関連症状がある旨の診断を受けた²¹。

2019年8月14日、Safari Diman 氏は、再度収容された。その後、Safari Diman 氏は、二度目のハンガーストライキを開始した。Safari Diman 氏は、抗うつ剤と睡眠薬を飲まねばならず、固形物を摂取できない状態になった²²。そして、その後も短期間の仮放免と再収容が繰り返されており、これからの収容が繰り返されることが懸念される²³。

(3) 情報源による法的分析

以下、情報源による法的分析について要約する。

まず、情報源は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の状況はカテゴリー I 及びカテゴリー IV に該当すると主張した。

カテゴリー I に該当する理由は次のとおりである。

18 *Id.* para. 14-15.

19 *Id.* para. 16.

20 *Id.* para. 17.

21 *Id.* para. 18.

22 *Id.* para. 19-20.

23 *Id.* para. 21.

国際基準によれば、出入国管理手続における収容は、個別の事情に照らして、合理性、必要性及び比例性がある場合に認められる²⁴。

日本の出入国管理及び難民認定法によれば、出入国管理手続における収容には、司法による承認や審査は必要とされていない。さらに、退去強制令書に基づく収容について、収容の最長期間は定められておらず、継続して収容する際に定期的な審査も行われ²⁵ない。

Yengin 氏及び Safari Diman 氏に対する収容の繰り返しは、必要性又は法的根拠を欠く。また、比例性の要件も満たさない²⁶。

Yengin 氏及び Safari Diman 氏に対して収容を繰り返した目的は、収容中にハンガーストライキを行った人々に委縮効果を与えること、被収容者が自主的に帰国するように説得すること、収容を一時中断することによって収容期間の統計上の平均値を下げ、長期収容の実態を隠ぺいすることにあ²⁷った。

また、カテゴリーⅣに該当する理由は次のとおりである。

国際基準によれば、出入国管理の文脈における行政上の収容は、最後の手段としての例外的措置として、可能な限り最も短期間について、入国の記録、主張の記録又は疑義のある場合の最初の身分確認など、正当な目的によって正当化できる場合に限り行われなければならない²⁸。

また、国際基準によれば、出入国管理手続における収容を含む、いかなる形態の収容についても、司法による命令及び承認が必要である。出入国管理手続の過程で収容された者は誰でも、司法当局へ速やかに出頭させられなければならない。また、収容については、司法当局による自動的、定期的な審査を受けなければならない²⁹。

ところが、Yengin 氏及び Safari Diman 氏は長期間収容されていたにもかかわらず、収容にあたって司法による承認は行われていない。また、繰り返

24 *Id.* para. 24.

25 *Id.* para. 25.

26 *Id.* para. 29.

27 *Id.* para. 32.

28 *Id.* para. 34.

29 *Id.* para. 35.

して収容を行う決定に対して、行政上の不服申立てを行うことは不可能な仕組みとなっていた。また、収容の繰り返しについて、司法による承認や審査は国内法上不要であった³⁰。

仮放免の延長が拒否された場合の唯一の救済手段は、行政処分に対する取消訴訟を行うことである。しかし、判決までには1年から2年ほどの時間がかかる。そのため、実効的な司法上の救済措置は存在しない³¹。

2 政府の反応

次に、政府側による反論の内、重要な箇所について要約する。

恣意的拘禁作業部会は、日本政府に対して、両氏の現状に関する詳細な情報の提供を要請した³²。それに対し、日本政府は、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条の規定に基づき、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の収容は国内法令に基づいて適切に実施されたこと、両氏は2020年7月7日現在、収容されていないこと以外の個人情報を提供することはできないと説明した³³。

また、恣意的拘禁作業部会は、日本政府に対して、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の継続的な収容を正当化する根拠規定を明らかにすること、また、両氏の継続的な収容が、国際人権法の下で日本政府が負っている義務と整合するののかについて明らかにするよう求めた³⁴。

この点について、日本政府は、退去強制手続に関連する条文の仕組みや行政処分に対しては取消訴訟を提起できること等を説明する³⁵。その上で強制送還が実施されるまでの間、仮放免制度は柔軟に運用されていると主張する³⁶。具体的には、2019年12月末時点で、日本におり、かつ、退去強

30 *Id.* para. 37.

31 *Id.* para. 38.

32 *Id.* para. 39.

33 *Id.* para. 41-42.

34 *Id.* para. 39.

35 *Id.* para. 43-52.

36 *Id.* para. 53.

制令書が出された者の約 70% に仮放免が許可されているという³⁷。

そして、日本政府は、強制送還を免れた者や逃亡する可能性のある者など、逃亡防止の必要性などから仮放免が不相当と判断される者に限って、長期収容されているという³⁸。その上で、強制送還を免れた被収容者の多くが難民認定申請中であること、何度も難民認定申請をしている被収容者も多いことを指摘する³⁹。

さらに、日本政府は、日本での滞在資格がなく、逃亡又はその他の不法行為を行う可能性があるにもかかわらず、自主的に日本から出国することを拒否していることを考慮すると、逃亡の危険があり、仮放免を許可すべき事が見当たらない者のみが、結果的に収容期間が長期化していると強調する。そして、そのような者について、仮放免を許可するならば、強制送還を行う手段がないことを利用して、被収容者は継続的な不法滞在を行うことになる。このことは、日本に居住するすべての外国人を公平に管理することを目的とした出入国管理及び難民認定法の趣旨に反するという⁴⁰。

そして、送還忌避者の増加が退去強制対象者の収容が長期化する大きな原因であることから、そのような事態が発生しないようにするため、法務大臣の私的諮問機関である「出入国管理政策懇談会」の下に「収容・送還に関する専門部会」を設置して、議論及び検討を行ったとする⁴¹。そして、その審議結果は「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」と題した報告書⁴²にまとめられ、2020年7月に法務大臣に提出される予定であると説明する⁴³。

37 *Id.* para. 54.

38 *Id.* para. 56.

39 *Id.* para. 57.

40 *Id.* para. 58.

41 *Id.* para. 66.

42 第7次出入国管理政策懇談会収容・送還に関する専門部会「送還忌避・長期収容問題解決に向けた提言」（令和2年6月）<http://www.moj.go.jp/isa/content/930005829.pdf>（2021年1月7日確認）として公表されている。

43 WGAD, *Supra* note 1, para. 67.

3 検討

ここからは、以上の情報源の主張及び日本政府の反論を踏まえた、恣意的拘禁作業部会による検討につき、重要な部分を要約する。

(1) 予備的問題

恣意的拘禁作業部会は、予備的問題として、日本政府が国内法を根拠として、Yengin 氏と Safari Diman 氏についての情報提供ができないとした点について検討を加えている。

恣意的拘禁作業部会は、同部会がすでに日本に関する先例において述べた通り、国内法を根拠として、国家当局の行為について詳細な説明を行うことができないと主張することは十分な対応ではないと指摘する⁴⁴。

その根拠として、「作業部会が世界中の恣意的な逮捕及び拘禁による被害者のニーズに応え、加盟国が互いに説明責任を負うようにするために創設されたことを考慮すると、加盟国としては、この機関において被害者から提起された紛争を解決することを企図していたはずである。このことはまた、直近では、決議 33/30 において人権理事会が行ったように、人権理事会が各国に対し、作業部会に全面的に協力するよう注意喚起した際の人権理事会の動機でもある。」⁴⁵ という、先例において、恣意的拘禁作業部会が日本政府に対して行っていた指摘を改めて引用している⁴⁶。

(2) カテゴリー I

恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の身体の自由の剥奪について、カテゴリー I、カテゴリー II、カテゴリー IV 及びカテゴリー V に該当し、恣意的なものとして判断した。そこで以下、恣意的拘禁作業部会による、各カテゴリーへの該当性についての検討につき要約する。

44 *Id.* para. 73.

45 WGAD, *Opinion No. 70/2018 concerning Ms. H (whose name is known by the Working Group) (Japan)*, A/HRC/WGAD/2018/70, 16 January 2019, para. 32 available at https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session83/A_HRC_WGAD_2018_70.pdf [accessed 7 January 2021].

46 WGAD, *Supra* note 1, para. 73.

まず、恣意的拘禁作業部会によるカテゴリー I への該当性についての検討を要約する。恣意的拘禁作業部会によるカテゴリー I への該当性の検討は、恣意的な逮捕又は抑留を禁止する自由権規約第9条第1項違反の点と、逮捕又は抑留によって身体の自由を奪われた者に裁判所において手続をとる権利を認めている自由権規約第9条第4項違反の点に分かれている。

そこでまず、自由権規約第9条第1項違反の点につき、恣意的拘禁作業部会の判断を要約する。

まず、恣意的拘禁作業部会は、『恣意性』の概念は、『法に反する』と同一ではなく、むしろ、不適切、不公正、予測可能性の欠如、法の適正手続の要素とともに、合理性、必要性及び比例性の要素を含むものとして、より広義に解釈されることから、たとえ収容が国内法によって正当化されたとしても、それでも収容が恣意的となりえることを想起する。⁴⁷と述べる。

その上で、Yengin 氏と Safari Diman 氏は繰り返し収容され、収容の理由も収容の期間も告知されなかったことを指摘する。また、出入国管理の過程における収容は、収容の必要性についての個別的な評価に基づき、例外的な最終手段として行わなければならないにもかかわらず、日本政府は両氏の収容にあたってそのような評価を行わなかったと指摘する。また、国際法の下では、収容の代替措置を検討する義務があるにもかかわらず、そのような検討も行わなかったと指摘する⁴⁸。

また、恣意的拘禁作業部会がすでに改定審議結果第5号において、恣意的拘禁についての解釈指針を示しているところ、恣意的拘禁作業部会は、次のとおり、改定審議結果第5号第22パラグラフにおける、恣意的拘禁作業部会の合理性の要素に関する言及を引用する⁴⁹。

「合理性の要素は、個別の事案ごとに正当な目的を追求するために収容を行うことを要求するものである。これは、収容を正当化する正当な目的となる理由を、明確に定義するとともに網羅的に列挙した法令によって規定され

47 *Id.* para. 76.

48 *Id.*

49 *Id.* para. 78.

なければならない。そのような収容を正当化する理由には、変則的な状況にある人物の身分確認の必要があること、又は更なる手続きのために本人の出頭が必要である場合において逃亡の危険があることが含まれる。」⁵⁰

恣意的拘禁作業部会は、このような合理性の要素への言及を踏まえて、Yengin 氏と Safari Diman 氏に対して、2 週間またはそれ以上の一時的な仮放免を許可した後に再収容することを繰り返したことには、収容の必要性と合理性が認められない旨を指摘する⁵¹。また、10 年間以上にわたって、断続的に6 か月から3年の期間、個人を収容することを正当化する正当な理由があると考えることは困難である旨指摘する⁵²。

続いて、自由権規約第9条第4項違反の点につき、恣意的拘禁作業部会の判断を要約する。

まず、恣意的拘禁作業部会は、裁判所において、収容の適法性を争う権利は、独立した人権であり、国際法において確立した規範であることを指摘する⁵³。

その上で、Yengin 氏と Safari Diman 氏は、繰り返し収容されたものの、収容の適法性を争うために司法当局に出頭したことがなかったことを指摘し、この状況は、自由権規約第9条第4項に違反する旨指摘するとともに、Yengin 氏と Safari Diman 氏の繰り返しの収容は、法的根拠を欠く恣意的なものであり、カテゴリー I に該当すると判断した⁵⁴。

以上の分析を踏まえて、恣意的拘禁作業部会は、日本の出入国管理及び難民認定法と、日本の国際法及び特に自由権規約の下での義務の整合性について深刻な懸念を表明するとともに、出入国管理及び難民認定法を速やかに見直すよう日本政府に対して求めている⁵⁵。

50 WGAD, *Supra* note 9, para. 22.

51 WGAD, *Supra* note 1, para. 78.

52 *Id.* para. 79.

53 *Id.* para. 80.

54 *Id.* para. 81-82.

55 *Id.* para. 83.

(3) カテゴリー II

恣意的拘禁作業部会は、情報源はカテゴリー II について主張を行っていなかったものの、Yengin 氏と Safari Diman 氏の収容がカテゴリー II にも該当すると判断した。以下、恣意的拘禁作業部会によるカテゴリー II への該当性の判断につき要約する。

恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏と Safari Diman 氏が収容された唯一の理由は、彼らが日本において庇護を求め、難民認定申請を行ったことであるとする⁵⁶。

その上で、恣意的拘禁作業部会は、庇護を求めることは犯罪行為ではなく、庇護を求めることは、世界人権宣言第 14 条に記載された普遍的な人権であることを指摘する⁵⁷。

さらに、恣意的拘禁作業部会は、以下の自由権規約委員会の一般的意見第 35 号（2014 年）第 18 パラグラフを引用する⁵⁸。

「締約国の領域に不法に入った庇護希望者については、最初の短期間について、入国の記録、主張の記録及び身元に疑義がある場合の身元の特定のために収容され得る。逃亡の個別的な可能性、他者への犯罪の危険、国家の安全に反する行為を行う危険などの個人に特有の特定された理由がないにもかかわらず、これらの人々を主張の審理中も引き続き収容することは、恣意的なものとなる。」⁵⁹

その上で、作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏が繰り返し収容されたのは、入国の記録や身元確認等の正当な目的のために行われたものではなかったと指摘する。そして、Yengin 氏及び Safari Diman 氏が収容された理由は、世界人権宣言第 14 条に記載された庇護を求める権利を正当かつ平和的に行使したことのみにあるとする。その上で Yengin 氏及び Safari

56 *Id.* para. 84.

57 *Id.* para. 85.

58 *Id.*

59 Human Rights Committee, *General comment No. 35, Article 9 (Liberty and security of person)*, 16 December 2014, CCPR/C/GC/35, para. 18, available at <https://undocs.org/CCPR/C/GC/35> [accessed 7 January 2021].

Diman 氏の収容は恣意的なものであり、カテゴリー II に該当すると判断した⁶⁰。

(4) カテゴリー IV

以下、恣意的拘禁作業部会によるカテゴリー IV への該当性の判断につき要約する。

恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏が繰り返し収容され、Yengin 氏については合計約 5 年、Safari Diman 氏については合計約 4 年半も収容されていたにもかかわらず、裁判所に出頭し、収容の適法性について争う機会が与えられなかったことを指摘する。また、彼らの収容については、国際法で求められている、収容に対する定期的な司法審査も行われていなかったことを指摘する⁶¹。

さらに、恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の収容について、個別の事案における特有の状況に照らして、合理性、必要性及び比例性があるか否かについて個別に評価されていなかったと指摘する。その上で、両氏は当局の要請に対してとても従順であり、複数回の収容後であっても、1 回目の出頭要請に従って当局に出頭したこと、両氏は数十年にわたって日本に居住しているため、逃亡の危険や社会に対する危険は明らかにないことを指摘する。そして、両氏を継続して繰り返して収容した唯一の理由は、彼らが庇護を求める正当な権利を行使したことを処罰することを当局が望んだことであるとする⁶²。

恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏は、いつでも再び収容され、再び収容の適法性を争う実効的な手段も全くなく、いつ解放されるかについての情報も全くない状態になりえることを指摘する。そして、両氏は出入国管理の過程で強制的で無期限の収容に服していると評価する。その上で、出入国管理手続の過程で個人を無期限に収容することは正当化でき

60 WGAD, *Supra* note 1, para. 86

61 *Id.* para. 89.

62 *Id.* para. 90.

ず、恣意的なものであることを強調する。そして、作業部会は、出入国管理手続の過程における収容については、法令で上限を定める必要があるとする⁶³。

そして、恣意的拘禁作業部会は、Yengin 氏及び Safari Diman 氏は、世界人権宣言第8条及び第9条、並びに自由権規約第2条第3項及び第9条に違反して、収容について争うための実効的な救済手段を否定されているため、両氏の収容はカテゴリーⅣに該当し、恣意的なものであるとした⁶⁴。

(5) カテゴリーⅤ

恣意的拘禁作業部会は、情報源はカテゴリーⅤについて主張を行っていないかったものの、Yengin 氏と Safari Diman 氏の収容がカテゴリーⅤにも該当すると判断した。以下、恣意的拘禁作業部会によるカテゴリーⅤへの該当性の判断につき要約する。

恣意的拘禁作業部会は、日本において難民認定申請を行い、何年にもわたって申請を迫り続けてきた非正規滞在者が繰り返し収容されてきたことと、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の事案の間にはパターンがあると指摘する。その上で、日本政府は、両氏の出入国管理上の法的地位だけを理由として、両氏に対して、許容できないほどに長期間、収容を繰り返されてきたと指摘する⁶⁵。

そして、恣意的拘禁作業部会は、これまで各種の人権条約の条約機関が、日本の出入国管理手続の過程における長期収容等について懸念を表明してきたこと等を指摘した上で、日本においては、庇護を希望する個人に対する差別的態度がとられる傾向があり、日本政府が両氏の出入国管理上の法的地位を理由として両氏を収容したことは、カテゴリーⅤに該当し、法の下での平等を定めた自由権規約第26条に違反すると判断した⁶⁶。

63 *Id.* para. 91.

64 *Id.* para. 92.

65 *Id.* para. 94.

66 *Id.* para. 97.

(6) 決定

以上の検討を踏まえて、作業部会は、世界人権宣言第2条、第3条、第8条、第9条及び第14条、並びに自由権規約第2条、第9条及び第26条に違反して行われた Deniz Yengin 氏及び Heydar Safari Diman 氏の身体の自由の剥奪は、恣意的なものであり、カテゴリー I、II、IV、V に該当すると結論付けた⁶⁷。

その上で、日本政府に対し、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の状況の是正のために必要な措置をとること、両氏の恣意的な身体の自由の剥奪について調査を行って責任者に適切な措置をとること、出入国管理及び難民認定法を自由権規約の下で日本政府が負う義務と整合するようにするため見直しを行うこと等を求めた⁶⁸。そして、情報源及び日本政府に対して、この勧告についてフォローアップのために行った行動を報告するよう求めた⁶⁹。

四 本件意見についての解説

以下、上記「三」の要約を踏まえて、本件意見につき、若干の解説を加える。

1 日本政府と恣意的拘禁作業部会の見解の相違点

(1) 難民認定申請を複数回行う者への評価の相違

日本政府の反応と、恣意的拘禁作業部会による検討を比較すると、様々な点について大きな見解の相違が見られる。そこで以下、いくつかの相違点につき検討を加えたい。

まず、すでに退去強制令書の発付を受けている外国人が難民認定申請を複数回行うことに対する評価の相違につき検討する。

日本政府は、退去強制令書発付後も、難民認定申請を複数回行う外国人について、難民認定手続中は送還が停止される仕組みを濫用し、送還を免れる意図を有している者が多いと解釈している⁷⁰。そのため、退去強制令書発付

67 *Id.* para. 100.

68 *Id.* para. 101-104.

69 *Id.* para. 101-107.

70 第7次出入国管理政策懇談会収容・送還に関する専門部会・前掲注(42)34頁においても、「現状、

後も、難民認定申請を複数回行う外国人について、仮放免を柔軟に許可するならば、送還を免れる意図を有する者が不法滞在を継続することを許容する結果となるため、原則として仮放免を柔軟に認めるべきではないという立場に立っていると考えられる。

一方、恣意的拘禁作業部会は、難民認定申請を行うことは、国際人権法上認められた権利の適正な行使であるため、難民認定申請を行ったことを理由に身体を自由を剥奪してはならないという前提に立つ。この前提に立つと、日本政府が、退去強制令書発付後も難民認定申請を繰り返す外国人について、送還を免れる意図を有している者が多いとみなした上で、仮放免を柔軟に認めない運用とすることは、国際人権法上認められた権利の適正な行使に対して、身体を自由の剥奪という制裁を課すことに他ならないことになる。

そして、このような思考を辿って、恣意的拘禁作業部会は、日本政府が Yengin 氏及び Safari Diman 氏を継続して繰り返して収容した理由は、両氏が難民認定申請を行ったことを処罰するためであったと判断した⁷¹と考えられる。

なお、恣意的拘禁作業部会は、2018年に人種差別撤廃委員会が日本政府の難民認定率が非常に低いと報告されていることに懸念を表明したことに言及している⁷²。このことから、恣意的拘禁作業部会としては、日本政府が難民認定を行う基準が不当に厳しいため、日本政府によって難民認定を受けられなかった者が、難民認定申請を複数回行うことは正当な権利行使であるという判断を持っているものとも考えられる。

難民認定手続中の送還停止効の規定（法第61条の2の6第3項）により、難民認定申請がなされると難民認定手続終了までの間は、申請の理由や回数を問わず一律に、送還が停止される。出入国在留管理庁の説明によれば、複数回申請には、従前の不認定処分判断に影響を及ぼすような新たな事情がないにもかかわらず、申請を繰り返している者も多く見られることから、送還忌避者の中には、この送還停止効に着目し、送還を回避するための一つの手段として難民認定申請を行う者が相当数存在していることがうかがわれる」という記載がある。ここでは、難民認定申請を複数回行う者を送還忌避者とみなし、その多くについて送還を回避するために難民認定申請を行っていることがうかがわれるとする見解を出入国在留管理庁が有していることが示唆されている。

71 WGAD, *Supra* note 1, para. 90.

72 *Id.* para. 96.

(2) 法の下での平等についての見解の相違

また、日本政府と恣意的拘禁作業部会の間では、法の下での平等についての見解にも大きな相違がある。

日本政府は、日本で在留資格がなく、逃亡その他の不法行為を行う可能性があるにもかかわらず、自らの意思で出国することを拒否する者について柔軟に仮放免許可を行うと、継続的な不法滞在を許容することにつながるため、日本に滞在する外国人の在留を公平に管理するという出入国管理及び難民認定法の趣旨に反するとする⁷³。

ここでは、日本政府は、在留資格を有しない外国人に在留を認めないという規範を、日本に滞在するすべての外国人に適用することをもって、外国人の在留についての公平な管理であると観念していると考えられる。

しかし、恣意的拘禁作業部会は、このように日本政府が外国人に対して同一の規範を適用及び執行することをもって、日本政府が法の下での平等を定めた自由権規約第26条等を遵守したことになるとは考えていない。

恣意的拘禁作業部会は、改定審議結果第5号第7パラグラフにおいて、「身体の自由についての権利は基本的なものであり、市民権、国籍又は滞在資格にかかわらず、移住者及び庇護申請者を含むすべての人々に対し、あらゆる時及び状況において保障されなければならない。」⁷⁴としている。ここでは、各国政府が、国内にいるすべての人々について、国籍や滞在資格にかかわらず、身体の自由を平等に保護することが、国際法によって求められていると解されている。

そして、恣意的拘禁作業部会は、この前提に基づいて、日本政府が、在留資格を有しない難民認定申請者に対して、必要性、合理性、比例性の要素等が認められないにもかかわらず、長期収容を継続することは、日本国民等との比較において、身体の自由を不当に制約するものと判断したと考えられる。そして、この判断に基づき、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の収容はカテゴリ-Vに該当し、法の下での平等を定めた自由権規約第26条に違反するとの

⁷³ *Id.* para. 58.

⁷⁴ WGAD, *Supra* note 9, para. 7.

見解を示したものと考えられる。

さらに、このような法の下での平等に対する見解の相違は、退去強制令書の発付を受けた外国人の収容期間に上限を設けることについての見解の相違にも影響を与えていると考えられる。すなわち、恣意的拘禁作業部会は、人種差別撤廃委員会が難民認定申請者の収容期間に上限が定められていないこと等に懸念を示したこと等に言及する⁷⁵とともに、出入国管理手続における収容について最長期間を法律で定めるべきと指摘している⁷⁶。一方、日本政府は、欧州を含むいくつかの先進国において、法令上収容期間の上限が定められていない例があることを指摘し、退去強制を拒否した結果として収容期間が長くなる者が生じることは、恣意的な収容とは言えない旨主張する⁷⁷。

ここでも、日本政府としては、在留資格のない外国人の滞在を許容しないという規範をすべての外国人に適用することが公平にかなうという前提を置いているものと考えられる。しかし、恣意的拘禁作業部会としては、滞在資格のない外国人についても日本国民等と同一の身体の自由を享受すべきという前提に立つため、一定の期間を超えた場合には、身体の自由の剥奪は一律に許容できなくなるという見解をとっているものと考えられる。

以上の検討を踏まえると、日本政府は、国籍や在留資格にかかわらず、すべての人々の身体の自由を平等に保護しようとする姿勢に乏しいと評価できる。その原因としては、日本政府において、外国人が日本人と同様に身体の自由を権利として有しているという理解に乏しいこと、さらには、そもそも日本政府が身体の自由を重要な保護法益と考えていないことが考えられる。

(3) 司法による統制の在り方についての見解の相違

さらに、日本政府と恣意的拘禁作業部会との間では、出入国管理手続の過程における収容に対する、司法による統制の在り方についての見解も異なっている。

75 WGAD, *Supra* note 1, para. 96.

76 *Id.* para. 91.

77 *Id.* para. 59.

すなわち、日本政府は、出入国管理手続の過程における行政処分に対しては、取消訴訟を提起することが可能であること等を指摘し、恣意的な行政権力の行使に対して司法による統制が可能な仕組みが採用されている旨主張している⁷⁸。

一方、恣意的拘禁作業部会は、改定審議結果第5号第13パラグラフにおいて、「出入国管理手続の過程における収容を含むあらゆる形態の収容については、裁判官又はその他の司法当局によって命令及び承認がなされなければならない。出入国管理手続の過程における被収容者は、遅滞なく司法当局のもとに連れてこられる必要がある。被収容者は、収容に必要性、均衡性、合法性、非恣意性が存在していることを確認するため、司法当局において、収容について自動的に定期的な審査を受けられるようにすべきである。」⁷⁹という見解を示している。この見解は、日本法の文脈に置き換えると、刑事手続の領域では、被疑者を勾留する際に、裁判官が勾留質問（刑事訴訟法第207条第1項、第61条）を行った上で勾留状を発することや、被告人の勾留については、裁判所が定期的に更新を行うことができる（同法第60条第2項）とされているところ、これと同様の仕組みを、出入国管理手続における行政収容についても設けるべきであるという趣旨と理解することができるだろう。

恣意的拘禁作業部会は、このような見解を有しているため、本件意見においても、行政処分に対して取消訴訟等を提起できる仕組みがあるだけでは、収容に対する司法の統制の仕組みとしては不十分であると判断したものと考えられる。そして、その上で、収容の適法性を継続的に確保するための定期的な司法審査が行われていない点等について、問題点として指摘した⁸⁰ものと考えられる。

本来、日本政府としては、恣意的拘禁作業部会の解釈指針を示した改定審議結果第5号の内容を踏まえた上で、なぜ出入国管理手続における収容につ

78 *Id.* para. 45.

79 WGAD, *Supra* note 9, para. 13.

80 WGAD, *Supra* note 1, para. 89.

いては、刑事手続における勾留等とは異なり、司法による定期的な審査等が不要であるのかについて、より実質的な説明をするべきであったと言えるだろう。

2 日本政府が恣意的拘禁作業部会に対して、詳細な情報提供を拒否した根拠

また、日本政府は、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）第 8 条を根拠として、Yengin 氏及び Safari Diman 氏に関する詳細な情報の提供を拒否している⁸¹。

このことについて、恣意的拘禁作業部会は、日本についての先例を引用し、すでに先例において、国連人権理事会がすべての国連加盟国に対して恣意的拘禁作業部会に全面的に協力するよう勧告していることを指摘していたこと等に触れ、情報提供に消極的な態度をとり続ける日本政府の態度を批判している⁸²。

そこで以下、日本政府が、行政機関個人情報保護法第 8 条を根拠として、Yengin 氏及び Safari Diman 氏に関する詳細な情報の提供を拒否したことにつき、日本政府の主張が日本法上妥当なものと言えるのかについて検討する。

まず、行政機関個人情報保護法第 8 条第 1 項は、「行政機関の長は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。」と規定する。しかし、同条第 2 項柱書では、「前項の規定にかかわらず、行政機関の長は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。」とした上で、「本人の同意があるとき」（同項第 1 号）や「その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき」（同項第 4 号）には、例外的に利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供できる旨が定められている。

そして、本件において、日本政府が Yengin 氏及び Safari Diman 氏に対し、彼らについての保有個人情報を恣意的拘禁作業部会に提供することにつき同

81 *Id.* para. 42.

82 *Id.* para. 73.

意を求めたならば、彼らとしては、恣意的拘禁作業部会に対して、自らの置かれた事情を説明して収容の適法性について判断を求めている状況にある以上、当然、保有個人情報の提供に同意したものと考えられる。そのため、日本政府において、彼らの同意を得て、行政機関個人情報保護法第8条第2項第1号に該当することを前提に、恣意的拘禁作業部会に対して詳細な情報を提供することは可能であったと考えられる。

さらには、日本政府としては、Yengin 氏及び Safari Diman 氏の同意を得るまでもなく、「その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき」(行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号)⁸³に該当するものとして、保有個人情報を提供することも可能であったと考えられる。

このように考えるならば、日本政府は、行政機関個人情報保護法第8条の規定により保有個人情報の提供が不可能であったために詳細な情報の提供を拒否したのではなく、同条第2項第1号又は第4号に基づいて保有個人情報の提供を行うことは可能であったにもかかわらず、同条第2項柱書が、同条第2項第1号又は第4号に該当する場合においても、行政庁に保有個人情報を提供するか否かの判断について裁量を与えていることから⁸⁴、その裁量権を行使して、あえて保有個人情報を提供しないという判断を行ったものと解される。

そのため、少なくとも日本政府としては、恣意的拘禁作業部会の先例において、行政機関個人情報保護法第8条を根拠に詳細な情報提供を拒否する姿勢を批判されていたにもかかわらず、再び行政庁の裁量に基づき、恣意的拘禁作業部会に対して、保有個人情報の提供を拒否するという判断を行ったことにつき、実質的な根拠を説明すべきであったと考えられる。

83 総務省行政管理局監修・行政情報システム研究所編『行政機関等個人情報保護法の解説』(ぎょうせい、増補版、2005年)41頁においては、「その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき」(行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号)の例として、「例えば、国際協力のため外国政府、国際機関等に提供する場合等が考えられる。」と指摘されている。

84 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』(有斐閣、第6版、2018年)440頁では、同法第8条第2項について、「本条2項は、1号から4号まで4つの例外を承認している。これらのいずれかに該当する場合には、目的外利用・提供が認められるが、目的外利用・提供が義務づけられるわけではない。」と指摘されている。

3 恣意的拘禁作業部会が採択した意見の効果及び効力

最後に、恣意的拘禁作業部会が採択した意見の効果及び効力について検討を加える。

恣意的拘禁作業部会が採択した意見について、国連加盟国の行政機関や裁判所に対する法的拘束力を認める見解は一般的ではない⁸⁵。しかし、恣意的拘禁作業部会の意見に法的拘束力を認めないとしても、日本の行政機関や裁判所が、恣意的拘禁作業部会の意見を一切無視してよいという結論にはならないであろう。

この点に関して、人権条約機関が、見解、一般意見、総括所見の中で示した条約解釈について、締約国を拘束する力はないものの、人権条約機関が条約によって与えられた解釈権限を行使して示した解釈は、有権解釈といえることができ、特に個人通報において示した司法的解釈には高い権威が認められるべきであるため、締約国はこれに妥当な考慮を払うべきとする見解がある⁸⁶。この見解は、恣意的拘禁作業部会が採択した意見の効果及び効力を検討する上でも参照に値すると思われる。

すなわち、恣意的拘禁作業部会も、国連人権理事会から与えられた権限(mandate)に基づき、恣意的又はその他関連する国際的規範に従わない身体の自由の剥奪についての事案を調査し、対審的な準司法的手続を経て、意見を採択及び発布する権限を有している。そのため、恣意的拘禁作業部会も恣意的拘禁に関連する国際的規範について解釈する権限を有していると解され、その意見については、国連加盟国の行政機関や裁判所においても妥当な

85 阿部浩己「恣意的拘禁作業部会－身体の自由を守る国連の砦」法学セミナー 65巻2号(2020年)19頁では「意見に法的拘束力があるとの了解は必ずしも一般的ではない」と指摘されている。

86 岩沢雄司『国際法』(東京大学出版会、2020年)380頁。また、松田浩道『国際法と憲法秩序－国際規範の実施権限』(東京大学出版会、2020年)212-213頁においても、「例えば、条約実施機関の勧告であれば専門家集団の専門知に基づく正統化に加え、条約メカニズムへ国家が同意していることも参照の根拠となり、言及したうえで適切な反論や応答をすることが求められる。もちろん、勧告にそのまま従う必要はなく、理由を示したうえで峻別したり、異なる判断を行ったりすることは建設的対話にとってむしろ望ましいことである。」との見解がある。この見解も、人権条約機関による解釈について、有権解釈と位置付けて高い権威を認める見解と同旨であると思われる。

考慮を払うべきであると解することも可能であると考えられる。

このように解釈する場合、日本の行政機関や裁判所としては、恣意的拘禁作業部会の意見と異なる判断を行うことは可能であるものの、その場合には、行政機関と国際機関とのコミュニケーション手続や、裁判所の判決理由等において、恣意的拘禁作業部会の意見と異なる判断に至った実質的な理由について説明する等の方法により、恣意的拘禁作業部会の意見に妥当な考慮を払うべきであると解釈することも可能であろう。

本件意見に照らして具体例を挙げて説明する。本件意見において、恣意的拘禁作業部会は、日本政府は日本国内にいるすべての人々について、国籍や滞在資格にかかわらず、身体を自由を平等に保護する義務を負うという前提の下、退去強制令書の発付を受けた難民認定申請者の長期収容について、法の下での平等を定めた自由権規約第26条に反するものと判断した。

そこでもし、日本の行政機関や裁判所において、退去強制令書の発付を受けた難民認定申請者の長期収容について、適法であると判断するのであれば、まず前提として、退去強制令書の発付を受けた難民認定申請者について、日本国民等と同じ水準で身体を自由を権利として有しているのか否かについて見解を明らかにすべきであろう。その上で、もし恣意的拘禁作業部会と同様に、退去強制令書の発付を受けた難民申請者についても、日本国民等と同じ水準の身体を自由を権利として有していることを認めるのであれば、恣意的拘禁作業部会と同じ前提に立ちつつも、なぜ異なる結論に至ったのかについて具体的に説明すべきであろう。

さらに、恣意的拘禁作業部会の意見が各国の行政機関や裁判所に与える影響のほかに、恣意的拘禁作業部会の意見が各国の市民社会や国際社会に対して与える事実上の影響力も重要であると考えられる。この点については、恣意的拘禁作業部会が身体を自由の剥奪について恣意的なものであるとの意見を出した場合、国連からの非常に強い声として、ある人物が違法に、国際法に違反して拘束されていると述べることになるため、このような意見は、代理人や家族に対して独立かつ公正な承認を与えるだけでなく、拘束している

政府に対して、事案を解決するよう、より強力な政治的かつ広報的な圧力がかかるきっかけにもなるとの指摘がある⁸⁷。ここでは、恣意的拘禁作業部会の意見が、各国の市民社会や国際社会に事実上の影響を与え、さらには市民社会や国際社会から各国政府に事実上の影響が及ぶ可能性が指摘されている。

4 まとめ

ここまでの解説においては、日本政府と恣意的拘禁作業部会との間では、退去強制令書発付後に難民認定申請を複数回行う者への評価や、法の下の平等に対する見解、収容に対する司法による統制の在り方についての見解につき、相違があることについて検討した。

また、日本政府は、行政機関個人情報保護法の存在をいわば口実としつつ、実質的には裁量権を行使して、恣意的拘禁作業部会に対して詳細な情報の提供を拒否したことにつき検討した。

その上で、恣意的拘禁作業部会の意見には、法的拘束力はないものの、日本の行政機関や裁判所としても、その意見に妥当な考慮を払うべきであることにつき検討した。さらに、恣意的拘禁作業部会が市民社会や国際社会に与える事実上の影響も重要であることを確認した。

恣意的拘禁作業部会の意見が、当面の間、日本の行政や司法によって誠実に受け止められなかったとしても、恣意的拘禁作業部会の意見は、市民社会や国際社会に影響を与え、その影響がさらには日本政府にも及んでいく可能性がある。この資料紹介も、恣意的拘禁作業部会の本件意見が、日本の市民社会に影響を与え、さらには日本政府に影響を与えることを願って行ったものである。

[付記] 本稿校正中である2021年2月19日に、出入国管理及び難民認定法の改正法案が国会に提出された。しかし、この改正法案においては、恣意的拘禁作業部会が本件意見において示していた、出入国管理手続の過程に

87 Jared Genser, *The UN Working Group on Arbitrary Detention: Commentary and Guide to Practice*, 20 (2019), Cambridge: Cambridge University Press.

おける収容について最長期間を定めるべきであること、被収容者が収容について自動的に定期的な司法審査を受けられるようにすべきであること等の見解は反映されていない。また、この改正法案においては、3回以上難民認定申請を繰り返した難民認定申請者について、原則として送還停止効を認めないものとされており（改正法案第61条の2の9第4項第1号）、複数回の難民認定申請を行う難民認定申請者に対して、難民認定申請を行ったことを理由として身体の自由の剥奪という制裁を課してはならないとする本件意見の趣旨に反するとも考えられる内容が含まれている。